

DStGB DOKUMENTATION N° 30

Neue Wege der Tourismusfinanzierung vor Ort mit der Leistungskarte



Deutscher Städte-
und Gemeindebund
www.dstgb.de

Inhalt

A Einleitung	1	III Beibehaltung der öffentlich-rechtlichen Gebühren- und Beitragsfinanzierung?	6
B Die Erhebung von Kurabgaben und Fremdenverkehrsbeiträgen	2	1 Kurabgaben	7
I Marketing	2	2 Fremdenverkehrsbeiträge	7
II Rechtsfragen	2	3 Satzungsanpassungen	7
1 Kurabgaben	2	4 Wettbewerbsfragen	7
2 Fremdenverkehrsbeiträge	2	IV Verzicht auf die Erhebung von Kurabgaben und Fremdenverkehrsbeiträgen – kein Verzicht auf Einnahmen	8
III Finanzielle Dimension	2	V Volumen der Kurabgaben und Fremdenverkehrsbeiträge mit der Leistungskarte	8
IV Bisherige Lösungsüberlegungen	3	VI Forderungen des Deutschen Städte- und Gemeindebundes an die Länder	9
C Neue Lösungsansätze	4	Anlagen	
I Ziele	4	Anlage 1 Inhalte der Kommunalabgabengesetze der Länder	10
II Privatrechtliche Formen der Finanzierungsmöglichkeiten von Tourismusinfrastruktur	5	Anlage 2 Tabelle: Aufkommen aus satzungsgemäß erhobenen Kurabgaben und Fremdenverkehrsbeiträgen	15
1 Privatrechtliche Kartenorganisation	5	Anlage 3 Praxisbeispiele von Kartentypen	16
2 Integration der kommunalen Leistungen	6		
3 Anwendungsmöglichkeiten	6		

Berlin, den 17. Oktober 2002

Verfasser:

Arbeitsgruppe „Neue Instrumente der Tourismusfinanzierung“

Bestehend aus:

Carsten Hansen, Referent für Verkehr und Tourismus des Deutschen Städte- und Gemeindebundes
Volker Johann, Bürgermeister von Büsum
Hans-Jürgen Merkle, Bürgermeister von Heringsdorf
Ulrich Rüder, Bürgermeister a. D. von Scharbeutz
Roland Thomas, Hauptreferent des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen

Unter Mitarbeit von

Holger Freitag, Rechtsreferendar

Editorial

Tourismus ist in Deutschland ein bedeutender Wirtschaftsfaktor. Immer mehr Menschen machen Urlaub in deutschen Regionen. Die Städte und Gemeinden profitieren von dieser Entwicklung. Sie haben in den vergangenen Jahren verstärkt in den Ausbau touristischer Infrastrukturen investiert. Jetzt ist es an der Zeit, dass bewährte System der Finanzierung öffentlicher Tourismusaufwendungen zu ergänzen.

Die DStGB-Dokumentation zeigt neue Wege auf, das bisherige System der Erhebung von Kurabgaben und Fremdenverkehrsbeiträgen ganz oder teilweise abzulösen. Damit wird den Städten und Gemeinden ein neues Instrument an die Hand gegeben, den Tourismus gemeinsam mit lokalen und regionalen Akteuren zukunftsfähig zu machen. Die Dokumentation gibt einen Überblick über die damit verbundenen Rechtsfragen, über privatrechtliche Formen der Finanzierung von Tourismusinfrastrukturen und über die unterschiedlichen rechtlichen Regelungen in den Bundesländern.



Dr. Gerd Landsberg
Geschäftsführendes Präsidialmitglied des
Deutschen Städte- und Gemeindebundes

„Neue Wege der Tourismusfinanzierung vor Ort mit der Leistungskarte“

A Einleitung

Die gesetzlichen Grundlagen zur Deckung kommunalen Aufwandes tourismusnutziger Infrastruktur sind die Kommunalabgabengesetze (KAG) der Länder. Die Erhebung von Abgaben bei den Nutzern der Infrastruktur bzw. bei den durch die Investitionen Begünstigten ist im Grunde unstrittig. Die Gemeindeordnungen sehen regelmäßig ein Einnahmeerzielungsgebot für die Gemeinden vor.

Die KAG der Länder sehen aber unterschiedliche Regelungen für die einzelnen Aspekte der öffentlich-rechtlichen Erhebung von Abgaben vor. Dies betrifft schon die Bezeichnungen der Kommunalabgaben. Die Begriffe „Kurtaxe“ und „Kurabgabe“ werden bedeutungsgleich verwendet. Im Rahmen der vorliegenden Empfehlungen wird einheitlich der Begriff „Kurabgabe“ verwendet. Damit ist auch eine einfache sprachliche Abgrenzung zum Fremdenverkehrsbeitrag beabsichtigt.

Bei der Diskussion um die Weiterentwicklung und Ergänzung der Abgabinstrumente sind Marketingaspekte, rechtliche und finanzielle Aspekte zu unterscheiden.

Daneben besteht ein weiteres Problem, nämlich die eingeschränkte Möglichkeit, überhaupt Abgaben oder Beiträge erheben zu können. Nur nach Landesrecht anerkannte Kur- und Erholungsorte sowie Orte, in denen eine landesrechtlich festgelegte Schwelle von Gästeübernachtungen überschritten wird, sind überhaupt berechtigt, Kurabgaben oder Fremdenverkehrsbeiträge zu erheben. Alle anderen Orte dürfen dies nicht, selbst wenn der Tourismus einen bedeutenden Anteil des örtlichen Wirtschaftsgeschehens ausmacht und die Gemeinden für den Tourismus erhebliche Mittel aufwenden.

Die Übersicht über die Kommunalabgabengesetze (**Anlage 1**) verdeutlicht, welche Kriterien für die Erhebung von Kurabgaben oder Fremdenverkehrsbeiträgen gelten. Es muss demnach eine Anerkennung als Bad, Kur- oder Erholungsort vorliegen oder die Übernachtungszahlen der Gemeinde müssen die Einwohnerzahl mindestens um das Siebenfache überschreiten.

Das Gleiche gilt für die Erhebung von Fremdenverkehrsbeiträgen dort, wo die Erhebung von Fremdenverkehrsbeiträgen durch den Landesgesetzgeber ermöglicht wird.

B Die Erhebung von Kurabgaben und Fremdenverkehrsbeiträgen

I. Marketing

Die Erhebung der Kurabgabe von den ortsfremden Gästen kann bei Gästen Kritik wegen der scheinbar „zusätzlichen“ Kosten auslösen, weil sie unabhängig von der tatsächlichen Inanspruchnahme der besonderen Fremdenverkehrsangebote oder touristischen Angebote erhoben wird. Aus Sicht der Gäste fallen die Kosten zusätzlich an, weil die Abgaben gesondert von den anderen Kosten der Reise (Anfahrt/Abfahrt, Unterkunft, Verpflegung oder im Voraus gebuchte Ausflüge, Veranstaltungen etc.) erhoben werden. Zudem werden sie für eine Leistung erhoben, die teilweise weder direkt sichtbar ist, noch direkt benutzt wurde. Die Leistungen der Tourismusinfrastruktur gehören vielmehr zum erwarteten und vom Gast vorausgesetzten Standard.

Auch die vom Tourismus profitierenden Unternehmen sehen in der Kurabgabe teilweise einen Wettbewerbsnachteil gegenüber Unternehmen in anderen Orten, in denen keine Kurabgabe erhoben wird. Diese Ungleichheit der Rahmenbedingungen scheint besonders im Verhältnis zu Orten gegeben zu sein, in denen keine Kurabgaben erhoben werden (dürfen). In der Betroffenheit hervorzuheben sind Beherbergungsunternehmen, da sie in der Regel die Kurabgaben einziehen müssen.

II Rechtsfragen

Die Erhebung von Kurabgaben und Fremdenverkehrsbeiträgen ist trotz grundsätzlicher Zulässigkeit ständig wiederkehrend Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen. Der Schwerpunkt liegt bei der Erhebung der Fremdenverkehrsbeiträge.

1. Kurabgaben

Bei der Kurabgabe liegen Konflikte oft in unterschiedlichen Auffassungen über den Gegenstand der Abgabe. Der Abgabe muss eine Leistung der Gemeinde gegenüberstehen. Die Gegenleistung liegt hier im Vorhalten fremdenverkehrsnütziger Infrastruktureinrichtungen und Veranstaltungen. Strittig ist oft, ob auch Abgaben erhoben werden dürfen für Einrichtungen, die sowohl von Touristen als auch von der einheimischen Bevölkerung benutzt werden. Was genau nützt dem Tourismus, in welchem Umfang dienen die Anlagen dem Tourismus und muss die einheimische Bevölkerung nicht an der Aufwandsdeckung durch Abgaben beteiligt werden? In diesem Zusammenhang taucht auch oft die Frage nach der Zulässigkeit der Veranlagung der Inhaber von Zweit- oder Ferienwohnungen zur Kurabgabe auf.

Die Ländergesetze sehen hier unterschiedliche Regelungen vor. Auch in der Rechtsprechung gehen die Ansichten weit auseinander. So wird als Anforderung einerseits nur gestellt, dass eine Einrichtung nicht von vorne herein als für die Förderung des Fremdenverkehrs völlig ungeeignet sein darf (VG Freiburg, Urteil 22.12.99,

6 K 1685/98). Andererseits wird gefordert, dass nur für solche Einrichtungen eine Abgabe erhoben werden darf, die unmittelbar und ausschließlich dem Zweck der Fremdenverkehrs-förderung zu dienen bestimmt sind. Diese Anforderung wird noch dadurch verschärft, dass die Zweckbestimmung schon im Zeitpunkt der Errichtung bestanden haben muss (Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 1.11.2000, 9 L 2510/00).

2. Fremdenverkehrsbeiträge

Die Bemessung des beitragsrelevanten Vorteils ist auch im Falle der Fremdenverkehrsbeiträge der Grund für die meisten rechtlichen Auseinandersetzungen. Zwar existieren flächendeckend Lösungen, aber diese werden immer wieder einer gerichtlichen Überprüfung unterzogen, weil sie von den Beitragspflichtigen gerichtlich angegriffen werden. Die Beitragsmaßstäbe können auf zwei Modelle reduziert werden, einerseits das „Bettenmodell“, anknüpfend an die Übernachtungskapazität und andererseits am „Umsatzmodell“, bei dem der Nutzen mit dem Umsatz in Relation gesetzt wird.

Beiden Modellen haftet die Schwierigkeit an, dass sie trotz des gerichtlich allgemein anerkannten Wahrscheinlichkeitsmaßstabes den jeweiligen Nutzen/Vorteil für die beitragspflichtigen Unternehmen nicht abbilden können. Darüber hinaus erfassen sie den Kreis der Beitragspflichtigen nicht vollständig. Dieses Manko ist besonders virulent, weil es bei formaler Gleichbehandlung von Unternehmen und einwandfreier Gesetzesanwendung zu einer tatsächlichen Ungleichbehandlung führen kann.

Beispielhaft hierfür ist die Abgrenzung des Kreises der Beitragspflichtigen nach ihrem Standort in einem anerkannten Kur- oder Erholungsort. Während ein gastronomisches Unternehmen in einem vom Land anerkannten Erholungsort oder Ortsteil fremdenverkehrsbeitragspflichtig ist, ist ein Unternehmen nicht mehr beitragspflichtig, wenn es nur 20 Meter weiter in einem nicht anerkannten Ortsteil derselben Gemeinde angesiedelt ist. Ein anderes Beispiel für die gesetzlich verursachten weiten Lücken bei der Bemessung beitragsrelevanter Vorteile ist der Nutzen, den überörtlich oder überregional tätige Unternehmen aus dem örtlichen Fremdenverkehr ziehen. Große Möbelhäuser haben zweifellos einen wirtschaftlichen Vorteil aus dem großen Ausstattungsbedarf von Hotels und Ferienwohnungen, sind aber regelmäßig nicht in erhebungsberechtigten Gemeinden angesiedelt.

III Finanzielle Dimension

Auf die Erhebung von Kurabgaben und Fremdenverkehrsbeiträgen als ein Instrument zur Einnahmebeschaffung kann nicht verzichtet werden, wenn keine anderen Finanzierungsinstrumente zur Verfügung stehen. Sie sind ein bekanntes und in der Anwendung geübtes Mittel, die Kosten der Tourismusförderung zumindest teilweise umzulegen. In der mittelfristigen Betrachtung der letzten Jahre ist die Auslastung und Inanspruchnahme

me der klassischen Kurbetriebe zurückgegangen und die Gäste haben neue Ansprüche jenseits der klassischen Kurangebote entwickelt. Dennoch sind viele Gemeinden nach wie vor an einer Anerkennung als Kur- oder Erholungsort interessiert, weil (nur) mit diesem Status touristische Abgaben erhoben werden können.

Jedoch ist auch die Erhebung von Abgaben und Beiträgen mit finanziellem Aufwand für die Umsetzung und Kontrolle verbunden. Diese Kosten sind nur zu rechtfertigen, wenn die erwartete Höhe der Abgaben und Beiträge dem ursächlichen kommunalen Aufwand für die Förderung des Tourismus entspricht. Es muss eine vernünftige Relation zwischen Ausgaben und erwarteten Einnahmen bestehen. Ansonsten ist von der Erhebung von Kurabgaben und Fremdenverkehrsbeiträgen abzuraten. Eine Reihe von Gemeinden verzichten deshalb schon jetzt aus Gründen der Praktikabilität auf die Erhebung von Kurabgaben und/oder Fremdenverkehrsbeiträgen.

Ohnehin muss festgestellt werden, dass die tatsächlich entstandenen Kosten im Allgemeinen nicht durch die Einnahmen aus Gebühren und Beiträgen vollständig abgedeckt werden können. Auch bei Nutzung der gesetzlich angebotenen Möglichkeiten der Refinanzierung verbleibt oft ein Defizit bei der Gemeinde.

In Schleswig-Holstein lag die landesweite Kostendeckung 1997 beispielsweise bei ca. 77 %. Trotz Einnahmen

in Höhe von ca. 34,8 Mio. Euro (68 Mio. DM) aus der Kurabgabe und 5,62 Mio. Euro (11 Mio. DM) aus den Fremdenverkehrsbeiträgen mussten die Fremdenverkehrsgemeinden einen Fehlbetrag von ca. 22 Mio. Euro (43 Mio. DM) hinnehmen.

Deshalb sollte jede Maßnahme, die zur Kostendeckung der touristischen Infrastruktur beiträgt, grundsätzlich auf ihre Eignung vor Ort hin geprüft werden. Besonders interessant sind Instrumente, die über die reine Finanzierungsfunktion hinaus mit einem „Mehrwert“ verbunden sind.

Dieser Mehrwert kann z. B. in Form einer engeren Verbindung der Leistungsanbieter aus der gewerblichen Wirtschaft und den Gemeinden der touristischen Destination vorliegen.

IV Bisherige Lösungsüberlegungen

Die ideale Lösung wäre der Verzicht auf die Erhebung der Kurabgaben. Damit wäre nicht nur das Marketingproblem, sondern auch die rechtliche Problematik gelöst. Tatsächlich ist der Verzicht auf die Refinanzierung der tourismusbedingten Ausgaben völlig ausgeschlossen.

Der Ausfall der Einnahmen aus der Kurabgabe müsste kompensiert werden durch den allgemeinen Haushalt oder durch die Erhöhung der Fremdenverkehrsbeiträge.

IRS CONSULT AG - Die Touristikprofis

Ihr Partner für ...

- TouristCards
- StädteCards
- Kundenbindung
- Marktforschung
- eGovernment
- digitale Kurkarte
- Organisationsberatung
- Destinations-Management

tourismus@irs-consult.de Tel: 089-5472650 www.irs-consult.de

IRS CONSULT AG
www.irs-consult.de
fon 089 / 54 72 65-0

THÜRINGEN CARD
alpin waldsee
Viel Urlaub aus einer Karte!
Noordsee
Lindbeck CARD
ERHOLUNGSAUFGABE
Erlebnisse statt
Fremdenverkehrsbeiträge

Einnahmen und Fehlbeträge im Zusammenhang mit Tourismus für die Gemeinden in Schleswig-Holstein 1997 in Mio. EUR

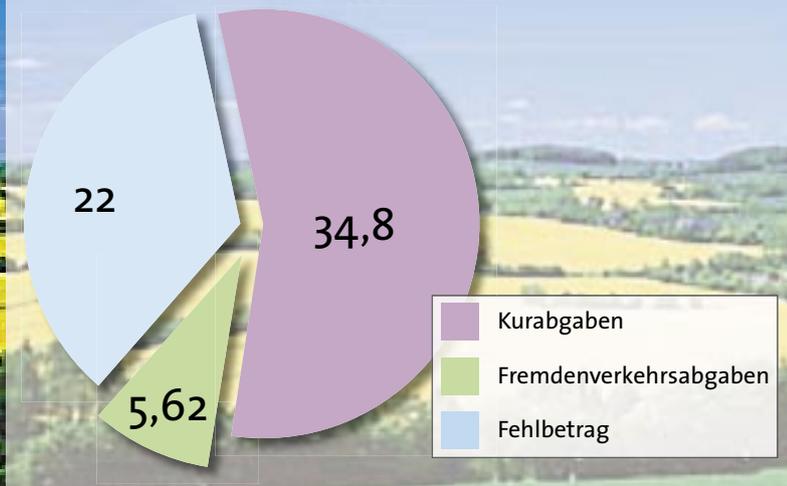


Abbildung 1

Eine Kompensation aus den allgemeinen Haushaltsmitteln wäre insoweit überlegenswert, als darin eine Wirtschaftsförderungsmaßnahme gesehen werden könnte. Allerdings sind die Einnahmen aus den touristischen Gebühren und Beiträgen schon jetzt, wie ausgeführt, nicht kostendeckend. Ein weiterer Verzicht auf Einnahmen geht deshalb an der wirtschaftlichen Realität in den Kommunen vorbei.

Die Alternative wäre eine Erhöhung der Fremdenverkehrsbeiträge. Es stellt sich die Frage, ob die Beitragspflichtigen damit nicht überlastet werden. Ausgehend vom Aufkommen der Kurabgaben (**Anlage 2**, Tabelle: Aufkommen aus satzungsgemäß erhobenen Kurabgaben und Fremdenverkehrsbeiträgen) müssten die Fremdenverkehrsbeiträge im Einzelfall um mehr als das Sechsfache ansteigen (Bsp. Schleswig-Holstein). Eine derartige Erhöhung der Fremdenverkehrsbeiträge kann bei geringen Margen eine erhebliche zusätzliche Belastung darstellen. Der Lebensmitteleinzelhandel ist ein typischer Wirtschaftszweig, der mit sehr geringen Margen arbeitet. Hier könnte eine vollständige Kompensation der Kurabgaben durch Fremdenverkehrsbeiträge zum Rückzug des Lebensmitteleinzelhandels führen.

Eine weitere Lösung liegt in der Optimierung der Erhebungstechnik von Kurabgaben. Mit der Integration von zusätzlichen Leistungen und der Schaffung von unauffälligen Erhebungsmöglichkeiten kann das Aufkommen erhöht werden. Alternativ dazu versuchen eine Reihe von Gemeinden die Zahlung der Kurabgaben selbst zu einer Attraktion auszubauen. Dazu werden Leistungspakete geschnürt, die mit „-Cards“ nutzbar und mit „Incentives“ verbunden sind. Auf diese Weise wird versucht, auf Seiten der Gäste eine regelrechte Nachfrage zu schaffen. Stellvertretend als Beispiele sei auf die Bad-Wiessee-Card, die Norderney-Card oder die Ostsee-Card hingewiesen. Eine Sammlung von Kartentypen mit ihren unterschiedlichen Schwerpunkten ist in der **Anlage 3**

enthalten. Ziel dieser Karten ist es, die Kundenbindung zu stärken.

Derartige Lösungen beheben zwar das Marketingproblem, sind aber nur eingeschränkt zur Lösung des Finanzierungsproblems geeignet. Die zusätzlichen Leistungen müssen von der Gemeinde, oder, bei regionalen Karten, den Gemeinden finanziert werden. Den zusätzlichen Leistungen stehen nur insoweit zusätzliche Einnahmen gegenüber, als mit ihnen die Abgabenehrlichkeit erhöht und damit die Basis der Abgaben zahlenden Gäste verbreitert wird. Die betreffenden Leistungen werden für die Gäste aber nicht erst zusätzlich geschaffen. Sie bestehen vielmehr schon, aber ihre Attraktivität und damit ihre Inanspruchnahme werden durch Rabattierung erhöht. Daneben können und wollen diese Lösungen kein Beitrag zur Verminderung der Rechtsprobleme sein.

C Neue Lösungsansätze

I Ziele

Die Refinanzierung der kommunalen Ausgaben für tourismusnützige Infrastruktur und Veranstaltungen muss verschiedenen Zielsetzungen gleichzeitig gerecht werden:

- Unter Einbeziehung eines öffentlichen Anteils (Wirtschaftsförderung) sollen die kommunalen Aufwendungen möglichst vollständig refinanziert werden.
- Die Refinanzierung der tourismusnützigen Ausgaben soll rechtssicher erfolgen.
- Die Refinanzierung soll vom technischen Ablauf her einfach und kostengünstig erfolgen.
- In vom Tourismus geprägten Orten sollte nicht allein die öffentliche Hand für die tourismusnützige Infrastruktur verantwortlich sein.

II Privatrechtliche Formen der Finanzierungsmöglichkeiten von Tourismusinfrastruktur

1. Privatrechtliche Kartenorganisation

Die bestehenden Schwierigkeiten der Erhebung von Kurabgaben könnten vermieden werden, wenn die gesetzlich vorgesehene Möglichkeit der Abgabenerhebung in ein System der privatwirtschaftlichen Refinanzierung von Aufwand integriert werden könnte.

Denkbar wäre es, das bestehende System als ein Element der Finanzierung in einem privatrechtlich organisierten System weiterzuführen, oder im Einzelfall auf die Erhebung der öffentlich-rechtlichen Abgaben und Beiträge vollständig zu verzichten.

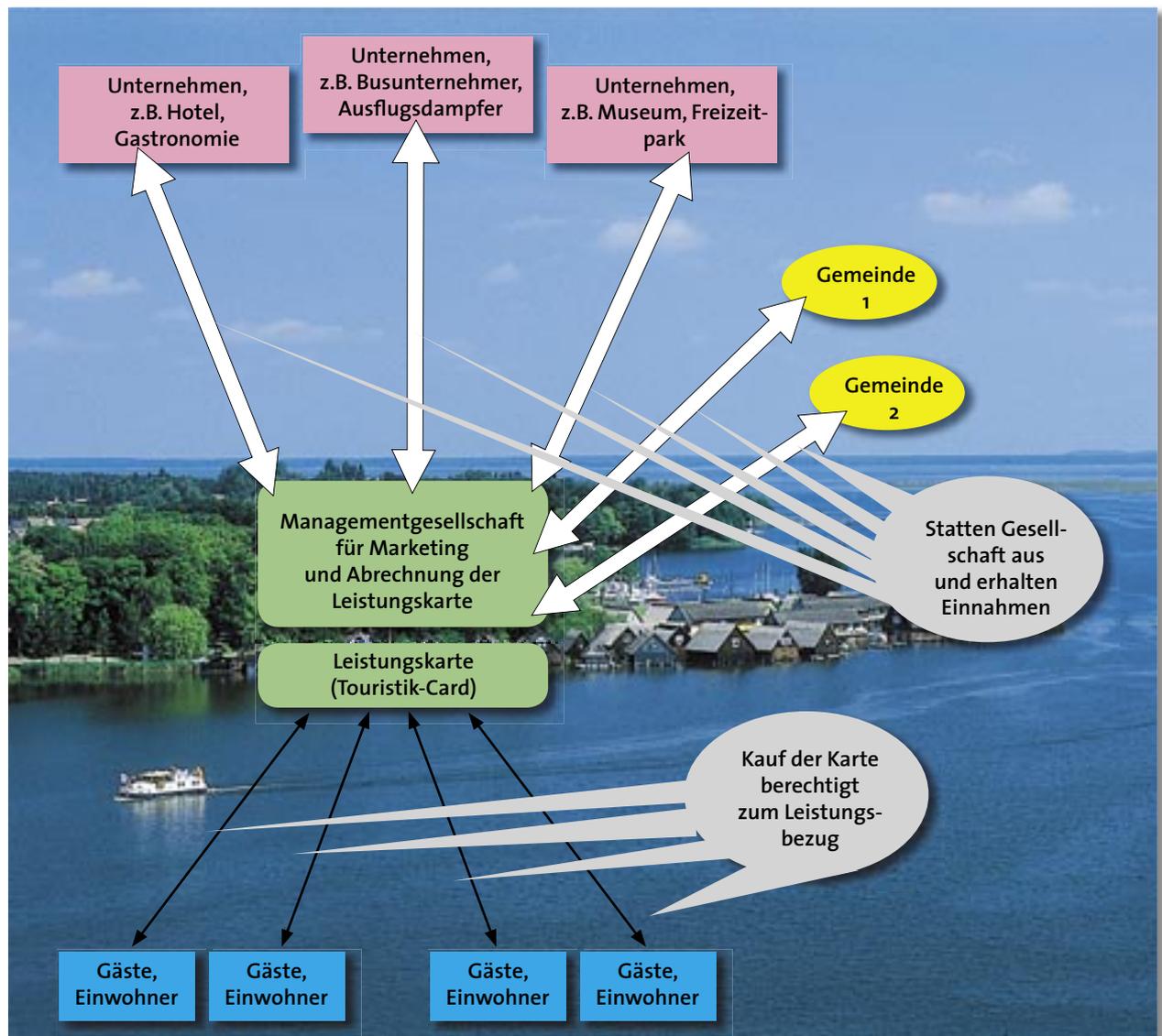
Die Deckung des Aufwandes müsste in diesem Falle auf anderem Wege erfolgen. Eine Möglichkeit liegt darin, die kommunalen Tourismusinvestitionen als „Produkt“ anzusehen und diese in ein Netzwerk von Leistungsanbietern der gewerblichen Wirtschaft einzubeziehen. Derartige Netzwerke privater Leistungsanbieter bestehen schon (Ruhrpott-Card, Bodensee-Card). Ihre Aufgabe ist

es, durch die gemeinsame Vermarktung ihrer Leistungen mehr Kunden zu erreichen und damit die Auslastung der angeschlossenen Unternehmen zu verbessern. Weitere Vorteile einer gemeinsamen Vermarktung und der Schaffung eines gemeinsamen Produktes sind mit der Gewinnung von Kundeninformationen gegeben.

Ein Netzwerk von Leistungsanbietern könnte so aufgebaut sein, wie in Abb. 1 typisiert dargestellt.

Die Unternehmen und Gemeinden die sich am Leistungsnetzwerk beteiligen, gründen eine Gesellschaft für das Management und Marketing der Karte. Zu den Aufgaben gehören die Verhandlungen mit interessierten Unternehmen und Gemeinden, die Erarbeitung von Beteiligungsverträgen und die Vermarktung der Leistungskarte. Die Gesellschaft muss keine GmbH sein, sie muss aber eine eigene Rechtspersönlichkeit haben, damit sie selbständig handlungsfähig ist. Es ist auch denkbar, dass neben der Kartenorganisation eine weitere Organisationseinheit besteht, die für die klassischen Aufgaben einer Tourismusorganisation zuständig ist, also das Marketing der Destination nach Innen und Außen.

Abbildung 2



Die Kartenorganisation verschafft sich einen Überblick über die am Ort oder in der Region bestehenden touristischen Angebote. Die Angebote werden zu einem Leistungspaket geschnürt. Dieses Angebot wird als Gesamtheit in der Destination vertrieben.

Die Kartenorganisation verhandelt mit den Anbietern den Umfang und die Konditionen der Leistungen, die vor einem Abrechnungszeitraum abgenommen werden. Die verhandelten Ergebnisse werden dann zentral vermarktet. Einnahmen entstehen durch den Verkauf der Leistungskarte an Gäste oder an andere Zwischenhändler, die ihr Angebot mit der Leistungskarte verbessern wollen (z.B. Reiseanbieter, Hotels, örtliche Tourismusorganisationen, große Unternehmen etc.). Die Einnahmen werden von der Kartenorganisation mit den Netzwerkteilnehmern abgerechnet. Die Abrechnung erfolgt auf der Grundlage von vorher abgeschlossenen Einnahmeverträgen. Die für die Abrechnung maßgeblichen Kriterien müssen je nach Leistungstyp definiert werden. Bei Museen kann es sich um die Anzahl der Besucher handeln; bei Hotels um die Anzahl der Übernachtungen.

2. Integration der kommunalen Leistungen

Die Leistungen der Kommune können ebenso „verhandelt“ werden. Sie gehen als „Wertanteil“ in die zu verkaufende Leistungskarte ein.

Während bei den eingebrachten Leistungen der Unternehmen die Rabatte für Leistungskarteninhaber auf die spezielle Leistung (Eintritt, Fahrpreis, Zimmerpreis) verhandelt werden, kann mit den Gemeinden der Prozentsatz festgelegt werden, der pro verkaufter Karte oder pro Nutzungsereignis als Einnahme an die Gemeinde überwiesen wird. Diese Verhandlung ersetzt aber nicht die erforderliche Kalkulation

des kommunalen Aufwandes für den Tourismus. Es bleibt ein Kalkulationserfordernis bestehen.

Unteilbare Leistungen (Pflege der Wanderwege, Strand, Kurparke, etc.) können auf diesem Wege abgerechnet werden. Weitere Leistungen der Kommunen, wie Schwimmbäder, Konzerte oder Museen lassen sich wie die Leistungen der privaten Wirtschaft in das System einbringen.

3. Anwendungsmöglichkeiten

Bisher war davon ausgegangen worden, dass sich das neue Finanzierungsmodell auf Gemeinden bezieht, die berechtigt sind, Kurabgaben und/oder Fremdenverkehrsbeiträge nach dem jeweiligen Kommunalabgabengesetz zu erheben. Damit stellt sich die Frage, ob die Ortsteilproblematik in diesem Zusammenhang eben-

falls zum Tragen kommt. Ergänzend stellt sich auch die Frage, ob in einer Destination in der nicht alle Gemeinden Fremdenverkehrsbeiträge oder Kurtaxe erheben (dürfen), sich alle Gemeinden am Leistungsnetzwerk beteiligen können.

Maßgeblich für die Teilnahme am Leistungsnetzwerk ist die Leistung, die in das Kartenangebot integriert werden soll. Soweit es sich um eine für die Gäste oder, bei weiterer Betrachtung, auch die Einheimischen attraktive Leistung handelt die nicht bereits über ein anderes Instrument finanziert wurde, ist der Status eines anerkannten oder zertifizierten Kur- oder Erholungsortes nach Landesrecht nicht erforderlich.

Die Anerkennung als Kur- und Erholungsort berechtigt nur zur Erhebung von Kurabgaben und Fremdenverkehrsbeiträgen. Sie schließt nicht jede andere Form von Finanzierungen für nicht anerkannte Orte aus. Die Beteiligung an einem Netzwerk von Leistungsanbietern ist vielmehr völlig unabhängig vom Status der Gemeinde. Dies Ergebnis gilt in gleicher Weise auch für Ortsteile. Eine Leistungskarte kann auch in Ortsteilen einer Gemeinde verkauft und eingesetzt werden, die nicht anerkannter Kur- oder Erholungsort ist.

Es muss aber geklärt werden, wie mit der Gleichzeitigkeit von Gebühren- und Fremdenverkehrsbeitragserhebung sowie der Einnahmeteiligung aus dem Erlös von Leistungskarten umgegangen werden kann.

III Beibehaltung der öffentlich-rechtlichen Gebühren- und Beitragsfinanzierung möglich

Da die Kurabgaben und die Fremdenverkehrsbeiträge zur Schaffung, Erweiterung oder Unterhaltung von touristischen Einrichtungen dienen, darf der damit abgedeckte kommunale Aufwand nicht über ein anderes Instrument erneut abgedeckt werden

Die Beteiligung an einem Leistungsnetzwerk setzt damit voraus, dass entweder:

- a) keine anderen Kurabgaben oder Fremdenverkehrsbeiträge erhoben werden, oder
- b) eine genaue Trennung der Einnahmen aus der Kurabgabe bzw. den Fremdenverkehrsbeiträgen und den Einnahmen aus dem Verkauf der Leistungskarten und den damit zusammenhängenden Erlösen,

erfolgt.

Der Einnahmeanteil von der gekauften Leistungskarte kann als Entsprechung der Kurabgabe angesehen werden. Sie würde dann zwar insoweit von der Kurabgabe unterschieden sein, als die Kurabgabe von allen Abgabepflichtigen erhoben wird, während die Leistungskarte nur von denen gekauft wird, die eine Leistung in Anspruch nehmen (wollen). Andererseits ist der Einnahmeanteil der Leistungskarte mit der Kurabgabe vergleichbar, weil er sich nicht auf die konkrete Inanspruchnahme einer angebotenen unteilbaren Leistung der Gemeinde bezieht, sondern auf den Aufenthalt im Geltungsbereich der Karte (BVerwG, Urteil 27.9.00, 11 CN 1.00).

Daneben eine Kurabgabe von den Inhabern der Leis-



tungskarte zu erheben (vorausgesetzt, die Gemeinde erhält einen Anteil an den Einnahmen), hieße, diese ein zweites Mal für die Finanzierung einer Leistung heranzuziehen, die bereits durch ein Finanzierungsinstrument kostendeckend kalkuliert ist.

Auch ein Fremdenverkehrsbeitrag sollte nicht erhoben werden, denn im Verzicht auf die Erhebung besteht der stärkste Anreiz für die beteiligten Unternehmen, einen Teil der Einnahmen aus dem Verkauf der Leistungskarte an die Gemeinden weiterzuleiten. Nichts anderes gilt übrigens, wenn anstelle der Einnahmearteilung aus dem Verkauf der Leistungskarte ein Umlagemodell gewählt wird. In diesen Fall gehen die Unternehmen finanziell in die Vorlage um die Vorteile aus der Tourismusinfrastruktur später zu verrechnen mit den gedachten Fremdenverkehrsbeiträgen.

1. Kurabgaben

Ist eine Beibehaltung gesonderter Kurabgaben gewollt, wäre sie dann gerechtfertigt, wenn sie nur von Gästen erhoben wird, die keine Leistungskarte erworben haben. Es stellt sich bei den Kurabgaben allerdings die Frage, ob der Aufwand gerechtfertigt ist, für einen kleineren Prozentsatz von Gästen eine gesonderte Kurabgabenverwaltung, inklusive Kontrolle, aufrecht zu erhalten.

Außerdem muss berücksichtigt werden, dass die Leistungskarte auch von den Einheimischen erworben werden kann. Daraus resultieren einerseits zusätzliche Einnahmen, die zumindest teilweise eventuelle Einnahmeverluste ausgleichen können. Andererseits stellen sich Probleme hinsichtlich der Gleichbehandlung. Die einheimischen Käufer der Leistungskarte werden mit einem Kurabgabenäquivalent belastet, die anderen Einheimischen jedoch nicht. Die Konsequenz davon kann darin münden, günstigere Leistungskarten für Einheimische anzubieten. Dann verringern sich allerdings die Vorteile, die sich aus der Vergrößerung des Käuferpotenzials ergeben. Der Vorteil, der in der Gewinnung von Kundendaten liegt, bleibt.

2. Fremdenverkehrsbeiträge

Ist eine Beibehaltung gesonderter Fremdenverkehrsbeiträge gewollt, wäre sie dann gerechtfertigt, wenn sie nur von Unternehmen erhoben wird, die sich nicht anderweitig an der Refinanzierung des kommunalen Aufwandes beteiligt haben. Soweit die Entgelte der Kartenorganisation an die Gemeinde(n) durch eine Umlage der gewerblichen Unternehmen finanziert werden, haben die im Netzwerk zusammengeschlossenen Unternehmen einen Beitrag zur Refinanzierung des aus dem Tourismus resultierenden Aufwandes der Gemeinde geleistet. Dasselbe gilt, wenn eine Finanzierung durch eine pauschale Einnahmeteiligung, die über die Abdeckung der Fremdenverkehrsbeiträge hinausgeht, vorliegt. Eine weitere Belastung durch einen satzungsgemäßen Fremdenverkehrsbeitrag wäre demnach eine ungerechtfertigte Mehrfachdeckung ein und desselben Aufwandes. Vielmehr müssten die über den Kartenverkauf erwirtschafteten Beträge in die Kalkulation des

Aufwandes einbezogen werden und aufwandsmindernd wirken. Nur der Restaufwand könnte auf die Unternehmen umgelegt werden, die auch nach dem gegenwärtigen Muster der öffentlichen Aufwandsdeckung beitragspflichtig sind.



3. Satzungsanpassungen

Eine parallele Anwendung der klassischen Gebühren- und Beitragsfinanzierung und eines neuen privat organisierten Netzwerksystems schließt sich sachlich nicht aus. Die bestehenden Satzungen müssen allerdings angepasst werden. Der Kauf einer Leistungskarte durch den Gast muss ein Befreiungstatbestand von der Kurabgabe sein. Satzungen über die Erhebung eines Fremdenverkehrsbeitrages müssen eine analoge Bestimmung enthalten, die im Ergebnis solche Unternehmen von der Beitragspflicht befreit, die am Leistungsnetzwerk beteiligt sind.

Der Satzungsgeber könnte einen Befreiungstatbestand in die Satzung einführen oder Ablösungsverträge über die Beiträge abschließen.

Es ist nicht möglich, eine Freistellung von der Beitragspflicht auszusprechen weil die am Leistungsnetzwerk beteiligten Unternehmen bereits ihren Beitrag zur Deckung des kommunalen Aufwandes geleistet haben und eine Freistellung im öffentlichen Interesse liege. Dieser Rechtsgedanke greift nur, um Fälle unbilliger Härte abzudecken. Hiervon ist beim vorliegenden Modell nicht auszugehen.

4. Wettbewerbsfragen

Im Zusammenhang mit der öffentlich-rechtlichen Gebühren und der Beitragsfinanzierung muss das Augenmerk auch auf Wettbewerbsfragen, besonders Beihilfefragen, gerichtet werden. Beihilfen als Zahlungen der öffentlichen Hand zur Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige sind grundsätzlich verboten, wenn sie den zwischenstaatlichen Handel beeinträchtigen.

Soweit es sich bei Gebühren um das kostendeckende Entgelt einer Leistung handelt, sind sie wohl nicht weiter beachtlich. Die Gemeinden halten aber auch nicht kostendeckende Einrichtungen für die Förderung des Tourismus vor und verfolgen damit ausdrücklich das Ziel, die heimische Tourismuswirtschaft zu begünstigen.

Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass die Förderung nicht diskriminierend gestaltet ist. Jedes Unternehmen kann an Marketingmaßnahmen teilhaben, wenn es ein örtliches Unternehmen ist. Ein Diskriminierungspotenzial gegenüber nicht örtlich ansässigen Unternehmen



ergibt sich nicht, weil andere als örtliche Unternehmen keine Leistungen anbieten (Ein Hotel in Nizza wird durch die Nichtberücksichtigung im Gastgeberverzeichnis von Bad Neuenahr-Ahrweiler nicht diskriminiert).

Zudem ist durchaus fraglich, ob die Tourismusförderung einer Gemeinde als Beihilfe im Sinne der Definition des Art. 87 EG Vertrag angesehen werden kann. Ihr fehlt es nämlich an der speziellen Begünstigung einer Branche. Vielmehr werden die öffentlich finanzierten Leistungen im Interesse der Gemeinde und der Gesamtheit der Unternehmen vorgehalten.

IV Verzicht auf die Erhebung von Kurabgaben und Fremdenverkehrsbeiträgen – kein Verzicht auf Einnahmen

Sofern mit einer neuen Organisation der Finanzierung des kommunalen Aufwandes im Bereich des Tourismus nach vorliegenden Ideen die bisherigen Erhebungsinstrumente nicht mehr angewandt werden sollen, stellt sich die Frage, ob der Verzicht auf die Erhebung von Kurabgaben und Fremdenverkehrsbeiträgen zulässig ist.

Die Kommunalabgabengesetze der Länder sehen Erhebung von Kurabgaben und Fremdenverkehrsbeiträgen teilweise ausdrücklich als „Kann-Regelung“ vor. In diesen Ländern ist sichergestellt, dass es der Gemeinde obliegt eine sachgerechte Entscheidung darüber zu treffen, ob entsprechende Satzungen erlassen werden sollen um den entstandenen Aufwand zu decken.

Nicht in allen Ländern gibt es in den Kommunalabgabengesetzen eine klare Formulierung für das Recht der Gemeinden, neben öffentlich-rechtlichen Finanzierungsinstrumenten auch andere Instrumente einzusetzen. In diesen Ländern stellt sich die Frage, ob Städte und Gemeinden verpflichtet sind, auf die gesetzlich vorgesehenen Regelungen zurück zu greifen, auch wenn sie sich für ein anderes Finanzierungsinstrument entschieden haben.

Grundsätzlich besteht ein Dispositionsverbot gesetzlicher Regelungen. Dieses sagt aus: wenn gesetzliche Regelungen auf einen Sachverhalt angewandt werden, dann kann man nicht einzelne Regelungen von der Anwendung ausschließen. Im Fall der hier vorgestellten „Leistungskarte“ werden aber keine Regelungen des Abgabenrechts angewandt. Das Dispositionsverbot kann demnach nicht greifen, weil es nur innerhalb des Abgabenrechts dazu beitragen soll, Umgehungsstrukturen zu vermeiden.

Man könnte allerdings der Auffassung sein, dass das Dispositionsverbot außerhalb des Abgabenrechts analog zur Anwendung kommt. In diesem Fall gäbe es eine gesetzliche Rangfolge für die Finanzierung des Aufwands für touristische Einrichtungen.

Die Einnahmebeschaffungsgrundsätze in den Gemeindeordnungen sprechen von einem Vorrang der Abgaben als spezieller Entgelte vor der Steuerfinanzierung. Damit soll entgeltlose Bereicherung der Bürger und der Verzicht auf erzielbare Einnahmen vermieden werden. Dieser Verzicht würde zu einer ungerechtfertigten Belastung der Bürger führen, die nicht in den Genuss der Nutzung von Vorteilen aus der kommunalen Investition kommen können (ungerechtfertigt ungleiche Belastung der Bürger).

Das vorliegende Modell vermeidet aber gerade die ungleiche Belastung und ermöglicht die verursachergerechte Finanzierung. Sie verteilt die Finanzierungslasten sogar noch stärker als bisher auf eine größere Gesamtheit. Geht man also vom Schutzzweck der bisher entwickelten Rechtsprechung aus, so ist gegen einen Verzicht auf den Rückgriff nach gesetzlich angebotenen Finanzierungsinstrumenten und der Wahl eines neuen Finanzierungsinstrumentes, welches den Schutzzweck ebenso gut erfüllt, rechtlich nichts einzuwenden.

Ein Verzicht auf die Nutzung des Abgaben- und Beitragsrechtes vor Ort bedeutet aber nicht, dass entsprechende Regelungen in den Landesgesetzen verzichtbar wären. Das vorgestellte Modell kann und will die klassischen Refinanzierungsinstrumente nicht ersetzen. Vielmehr ist beabsichtigt, den kommunalen „Instrumentenkoffer“ zu ergänzen um besser angepasste rechtlich einwandfreie Lösungen vor Ort zu ermöglichen.

V Volumen der Kurabgaben und Fremdenverkehrsbeiträge mit der Leistungskarte

Alle Überlegungen sind müßig, wenn die Kurabgaben und Fremdenverkehrsbeiträge im Volumen durch ein anderes Instrument nicht in annähernd gleicher Höhe zu erwirtschaften sind und bei einer anderen Finanzierung keine Einspareffekte möglich wären.

Als Vergleich wird die rein privat organisierte „Bodensee-Erlebniskarte“ herangezogen, von der im Jahr 2000 77 000 Stück abgesetzt wurden und im Jahr 2001 65 000 Stück. Darin zeigt sich entgegen der ersten Vermutung ein Erfolg, weil im Jahr 2001 erheblich mehr Karten mit längerer Nutzungsberechtigung abgesetzt wurden. Dementsprechend stieg der Umsatz, die Einnahmen aus dem Verkauf der Karte, von 2,91 Mio. Euro auf 3,48 Mio. Euro an. In der Anlage ist das Aufkommen in den Bundesländern vergleichend dargestellt.

Ein kaum monetarisierbarer Mehrwert dürfte daneben im veränderten Umgang und verbesserten Verständnis von Verwaltung und dem örtlichen Gewerbe liegen. Die Leistungsanbieter schließen sich über das bisherige Maß hinausgehend zusammen und schaffen ein gemeinsames Produkt (Leistungskarte). Zu diesem Produkt gehören die kommunalen Leistungen wie die touristi-

sche Infrastruktur dazu. Allein dieses neue Verständnis und vermiedene Prozesse könnten den Versuch rechtfertigen, einen neuen Ansatz bei der Finanzierung des von der Förderung des Tourismus verursachten Aufwandes zu wagen.

VI Forderungen des Deutschen Städte- und Gemeindebundes an die Länder

Die Praxis der Abgabenerhebung zeigt, dass die Kommunalabgabengesetze keine befriedigenden Antworten auf die wirtschaftlichen Entwicklungen geben können. Die zunehmende Arbeitsteilung und die zunehmende Mobilität sowohl der Gäste und Kunden als auch der Lieferbeziehungen führen dazu, dass der wirtschaftliche Vorteil aus der Förderung des Tourismus nicht auf den Geltungsbereich einer Satzung örtlich begrenzt ist. Vielmehr fällt der Vorteil dort an, wo das gewerbliche Unternehmen seinen Sitz hat. Dies kann die benachbarte Gemeinde eines Ortes sein, der zur Erhebung von Fremdenverkehrsbeiträgen berechtigt ist. Dieser Fall tritt typischerweise unter der Bezeichnung „Ortsteilproblematik“ im Bereich der Gastronomie auf. Es kann aber auch ein Ort sein, der keinerlei räumliche Beziehung zum touristisch aktiven Ort hat, sondern beispielsweise der Sitz eines Möbelherstellers oder Möbelhändlers ist.

Daraus ergeben sich drei Anforderungen für einen modernen Rahmen zur Förderung des Tourismus als einem bedeutsamen Träger wirtschaftlicher Entwicklung:

1. Die Kommunalabgabengesetze der Länder müssen ausdrücklich eine Aufwandsdeckungsmöglichkeit außerhalb der Beitrags- und Gebührenfinanzierung vorsehen, die neben dem klassischen Abgabenrecht angewendet werden kann.
2. Die tatbestandlichen Voraussetzungen der Erhebung von Fremdenverkehrsbeiträgen müssen um eine befriedigende Lösung der sog. Orts- bzw. Ortsteilproblematik erweitert werden.
3. Die Förderung des Tourismus ist begrifflich mehr als die Förderung von Kur-, Fremdenverkehrs-, und Erholungseinrichtungen. Die Kataloge der Gebühren- und Beitragsgegenstände müssen deshalb eine offenere Gestaltung finden.



Anlage 1

Inhalte der Kommunalabgabengesetze der Länder

Kommunale Tourismusabgaben (Kurtaxen, Kurabgabe, Fremdenverkehrsbeiträge)

Stand: Januar 2002

■ Bundesland	Baden-Württemberg
Rechtsgrundlage	Kommunalabgabengesetz
Kurtaxe	§ 11 KAG
Beitragsfähiger/ Zu umlagefähiger Aufwand	Aufwand für die Herstellung und Unterhaltung der Kur- und Erholungszwecken bereitgestellten Einrichtungen und die zu diesem Zweck durchgeführten Veranstaltungen Kosten, die einem Dritten entstehen, dessen sich die Gemeinde bedient, soweit sie dem Dritten von der Gemeinde geschuldet werden
Ermächtigte	Kurorte (nach staatlicher Anerkennung) Nach § 1 KurorteG Gemeinden oder Teile von Gemeinden, in denen natürliche Heilmittel des Bodens oder des Klimas oder wissenschaftlich anerkannte hydrotherapeutische Heilverfahren (insbesondere nach Kneipp) durch zweckentsprechende Einrichtungen angewendet werden und die einen entsprechenden Ortscharakter besitzen Erholungsorte (nach staatlicher Anerkennung) Nach § 10 KurorteG Gemeinden oder Teile von Gemeinden, a) die eine landschaftlich bevorzugte und klimatisch günstige Lage besitzen b) die für die Ferienerholung geeignete Einrichtungen und einen entsprechenden Ortscharakter besitzen und c) bei denen die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der Gäste in der Regel mindestens fünf Tage beträgt sonstige Fremdenverkehrsgemeinden
Verwaltungsdelegation	möglich Nach § 2 Abs. 2 S. 1 KAG können durch Satzung Dritte beauftragt werden, die Kurtaxe zu berechnen, Bescheide auszufertigen und zu versenden, Kurtaxe entgegenzunehmen und abzuführen, Nachweise darüber für den Kurtaxeberechtigten zu führen sowie die erforderlichen Daten zu verarbeiten und dem Berechtigten mitzuteilen.
Fremdenverkehrsbeitrag	§ 11a KAG
Beitragsfähiger/ umlagefähiger Aufwand	zur Förderung des Fremdenverkehrs und des Erholungs- und Kurbetriebes bemisst sich nach den besonderen wirtschaftlichen Vorteilen, die dem Beitragspflichtigen aus dem Fremdenverkehr oder dem Kurbetrieb erwachsen
Ermächtigte	Kurorte Erholungsorte sonstige Fremdenverkehrsgemeinden
Verwaltungsdelegation	ausgeschlossen

■ **Bundesland**

Rechtsgrundlage

Kurbeitrag

Beitragsfähiger/
umlagefähiger Aufwand

Ermächtigte

Fremdenverkehrsbeitrag

Beitragsfähiger/
umlagefähiger Aufwand

Ermächtigte

■ **Bundesland**

Rechtsgrundlage

Kurbeitrag

Beitragsfähiger/
umlagefähiger Aufwand

Ermächtigte

Fremdenverkehrsbeitrag

Beitragsfähiger/
umlagefähiger Aufwand

Ermächtigte

■ **Bundesland**

Rechtsgrundlage

Kurbeitrag

Beitragsfähiger/
umlagefähiger Aufwand

Ermächtigte

Bayern

Kommunalabgabengesetz

Art. 7 KAG

Zur Deckung des Aufwandes für ihre Einrichtungen und Veranstaltungen, die Kur- oder Erholungszwecken dienen.

Gemeinden, die ganz oder teilweise als Heilbad, Kneippheilbad, Kneippkurort, Schrothheilbad, Schrothkurort, heilklimatischer Kurort, Luftkurort oder Erholungskurort anerkannt sind

Art. 6 KAG

Zur Deckung des gemeindlichen Aufwandes für die Fremdenverkehrsförderung

Gemeinden, in denen die Zahl der Fremdenübernachtungen im Jahr in der Regel das siebenfache der Einwohnerzahl übersteigt

Brandenburg

Kommunalabgabengesetz

§ 11 Abs. 1 KAG

Für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung und Unterhaltung der zu Heil- oder Kurzwecken in dem anerkannten Gebiet bereitgestellten Einrichtungen und Anlagen sowie für die zu diesem Zweck durchgeführten Veranstaltungen

Gemeinden, die ganz oder teilweise als Kurort anerkannt sind nach §§ 2 ff. BbgKOG
Gemeindeverbände, sofern sie ganz oder überwiegend Träger der Kurzwecken dienenden Einrichtungen und Anlagen sind

Sofern nicht ein Kurbeitrag von einem anderen Berechtigten erhoben wird

§ 11 Abs. 5 KAG

Für die Fremdenverkehrswerbung und für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung und Unterhaltung der zu Fremdenverkehrszwecken bereitgestellten Einrichtungen und Anlagen sowie für die zu diesem Zweck durchgeführten Veranstaltungen

Gemeinden, die ganz oder teilweise als Kurort oder Erholungsort anerkannt sind nach §§ 2 ff. BbgKOG

Gemeinden, in denen die Zahl der Fremdübernachtungen im Jahr in der Regel das siebenfache der Einwohnerzahl übersteigt

Hessen

Gesetz über kommunale Abgaben

§ 13 KAG

Für die Schaffung, Erweiterung und Unterhaltung der zu Kur- und Erholungszwecken bereitgestellten Einrichtungen und für die zu diesen Zwecken durchgeführten Veranstaltungen

Gemeinden, denen vom Minister des Innern die Bezeichnung „Bad“ verliehen worden ist, oder die vom Minister für Wirtschaft und Technik als Kur- oder Erholungsort anerkannt sind

Sofern nicht ein Kurbeitrag aufgrund landesrechtlicher Vorschriften von einem anderen Berechtigten erhoben wird

■ Bundesland	Mecklenburg-Vorpommern
Rechtsgrundlage	Kommunalabgabengesetz
Kurabgaben	§ 11 Abs. 1 Nr. 1 KAG
Beitragsfähiger/ umlagefähiger Aufwand	Für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung, Verbesserung, Erneuerung, Verwaltung und Unterhaltung der zu Kur- und Erholungszwecken bereitgestellten öffentlichen Einrichtungen
Ermächtigte	Gemeinden und Gemeindeteile, die als Kur- oder Erholungsorte anerkannt sind
Sonstiges	Mehrere Gemeinden können eine gemeinsame Kurabgabe erheben
Fremdenverkehrsabgaben	§ 11 Abs. 1 Nr. 2 KAG
Beitragsfähiger/ umlagefähiger Aufwand	laufende Fremdenverkehrsausgaben für Zwecke der Fremdenverkehrswerbung
Ermächtigte	Gemeinden und Gemeindeteile, die als Kur- oder Erholungsorte anerkannt sind

■ Bundesland	Niedersachsen
Rechtsgrundlage	Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz
Kurbeiträge	§ 10 NKAG
Beitragsfähiger/ umlagefähiger Aufwand	Zur Deckung des Aufwandes für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung, Verbesserung, Erneuerung und Unterhaltung der Einrichtungen, die dem Fremdenverkehr dienen
Ermächtigte	Gemeinden, die ganz oder teilweise als Kurorte, Luftkurorte, Erholungsorte oder Küstenbadeorte staatlich anerkannt sind Sofern nicht ein Kurbeitrag aufgrund landesrechtlicher Vorschriften von einem anderen Berechtigten erhoben wird
Fremdenverkehrsbeiträge	§ 9 NKAG
Beitragsfähiger/ umlagefähiger Aufwand	Zur Deckung ihres Aufwandes für die Fremdenverkehrswerbung und für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung, Verbesserung, Erneuerung und Unterhaltung der Einrichtungen, die dem Fremdenverkehr dienen
Ermächtigte	Gemeinden, die ganz oder teilweise als Kurorte, Luftkurorte, Erholungsorte oder Küstenbadeorte staatlich anerkannt sind

■ Bundesland	Nordrhein-Westfalen
Rechtsgrundlage	Kommunalabgabengesetz
Kurbeiträge	§ 11 Abs. 1 KAG
Beitragsfähiger/ umlagefähiger Aufwand	Für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung und Unterhaltung der zu Heil- oder Kurzwecken in dem anerkannten Gebiet bereitgestellten Einrichtungen und Anlagen sowie für die zu diesem Zweck durchgeführten Veranstaltungen
Ermächtigte	Gemeinden, die nach dem Kurortegesetz ganz oder teilweise als Kurort anerkannt sind Gemeindeverbände, sofern sie ganz oder überwiegend Träger der Einrichtungen und Anlagen sind Sofern nicht ein Kurbeitrag aufgrund des Kurortegesetzes von einem anderen Berechtigten erhoben wird
Fremdenverkehrsbeiträge	§ 11 Abs. 5 KAG
Beitragsfähiger/ umlagefähiger Aufwand	Für die Fremdenverkehrswerbung und für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung und Unterhaltung der zu Heil- oder Kurzwecken in dem anerkannten Gebiet bereitgestellten Einrichtungen und Anlagen sowie für die zu diesem Zweck durchgeführten Veranstaltungen
Ermächtigte	Die Städte Horn-Bad Meinberg, Bad Oeynhausen und Bad Salzuflen sowie die Gemeinden, die nach dem Kurortegesetz ganz oder teilweise als Kurort anerkannt sind oder nach der Erholungsorteverordnung vom 29. September 1983 (GV NW S. 428) als Erholungsort anerkannt sind sowie die Gemeinden, in denen die Zahl der Fremdübernachtungen im Jahr in der Regel das Siebenfache der Einwohnerzahl übersteigt

■ Bundesland
Rechtsgrundlage
Kurbeitrag
Beitragsfähiger/
Ermächtigte

Fremdenverkehrsbeitrag
Beitragsfähiger/
umlagefähiger Aufwand
Ermächtigte

■ Bundesland
Rechtsgrundlage
Kurabgabe
Beitragsfähiger/
umlagefähiger Aufwand
Ermächtigte
Kurbeitrag
Beitragsfähiger/
umlagefähiger Aufwand
Ermächtigte

■ Bundesland
Rechtsgrundlage
Kurtaxe
Beitragsfähiger/
umlagefähiger Aufwand
Ermächtigte
Fremdenverkehrsabgabe
Beitragsfähiger/
umlagefähiger Aufwand
Ermächtigte

Rheinland-Pfalz
Kommunalabgabengesetz
§ 12 Abs. 2 KAG
Zur Herstellung und Unterhaltung von Einrichtungen, die Kurzwecken dienen
umlagefähiger Aufwand
Gemeinden, die mit einer Artbezeichnung nach § 1 Abs. 1 des Kurortgesetzes anerkannt
sind (außer Staatsbädern)
§ 12 Abs.1 KAG
Für die Fremdenverkehrswerbung und für die Herstellung und Unterhaltung von
Einrichtungen, die dem Fremdenverkehr dienen
Gemeinden, die mit einer Artbezeichnung nach § 1 Abs.1 oder 2 des Kurortgesetzes
anerkannt sind

Saarland
Kommunalabgabengesetz
§ 11 Abse. 1, 2 KAG
Zur Deckung des Aufwandes für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung, Verbesse-
rung, Erneuerung und Unterhaltung der Einrichtungen, die Kurzwecken dienen, sowie
für die zu diesen Zwecken durchgeführten Veranstaltungen und für die Werbung
Gemeinden, deren Gebiet ganz oder teilweise als Kurort staatlich anerkannt ist
§ 11 Abse. 1, 3 KAG
Zur Deckung des Aufwandes für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung, Verbesse-
rung, Erneuerung und Unterhaltung der Einrichtungen, die Kurzwecken dienen, sowie
für die zu diesen Zwecken durchgeführten Veranstaltungen und für die Werbung
Gemeinden, deren Gebiet ganz oder teilweise als Kurort staatlich anerkannt ist

Sachsen
Sächsisches Kommunalabgabengesetz
§ 34 SächsKAG
Für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung und Unterhaltung der zu Heil-, Kur- und
und sonstigen Fremdenverkehrszwecken bereitgestellten Einrichtungen und Anlagen
sowie für die zu diesem Zweck durchgeführten Veranstaltungen
Kurorte und Erholungsorte (anerkannt nach §§ 1 ff. SächsKurG) und sonstige Fremden-
verkehrsgemeinden
Ausgenommen Gemeinden mit Staatsbädern (die am Kurtaxenaufkommen einver-
nehmlich nach § 28 Verwaltungskostengesetz beteiligt werden können)
§ 35 SächsKAG
Zur Deckung des gemeindlichen Aufwandes für die Fremdenverkehrsförderung
Kurorte und Erholungsorte (anerkannt nach §§ 1 ff. SächsKurG) und sonstige Fremden-
verkehrsgemeinden

<p>■ Bundesland</p> <p>Rechtsgrundlage</p> <p>Kurtaxe</p> <p>Beitragsfähiger/ umlagefähiger Aufwand</p> <p>Ermächtigte</p> <p>Betriebliche Tourismusabgabe</p> <p>Beitragsfähiger/ umlagefähiger Aufwand</p> <p>Ermächtigte</p>	<p>Sachsen-Anhalt</p> <p>Kommunalabgabengesetz</p> <p>§ 9 KAG-LSA</p> <p>Zur Deckung ihres Aufwandes für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung, Verbesserung, Erneuerung und Unterhaltung der Einrichtungen, die dem Fremdenverkehr dienen Kosten, die einem Dritten entstehen, dessen sich die Gemeinde bedient, sofern sie dem Dritten von der Gemeinde geschuldet werden</p> <p>Gemeinden, die ganz oder teilweise als Kurorte, Luftkurorte oder Erholungsorte staatlich anerkannt sind</p> <p>§ 9a KAG-LSA</p> <p>Zur Deckung des gemeindlichen Aufwandes für Tourismusförderung und für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung, Verbesserung, Erneuerung und Unterhaltung der zu touristischen Zwecken bereitgestellten Einrichtungen und Anlagen sowie für die zu diesem Zweck durchgeführten Veranstaltungen</p> <p>Gemeinden, die ganz oder teilweise als Kurorte, Luftkurorte oder Erholungsorte staatlich anerkannt sind sowie Gemeinden, in denen die Zahl der Gästeübernachtungen im Jahr in der Regel das Siebenfache der Einwohnerzahl übersteigt</p>
<p>■ Bundesland</p> <p>Rechtsgrundlage</p> <p>Kurabgabe</p> <p>Beitragsfähiger/ umlagefähiger Aufwand</p> <p>Ermächtigte</p> <p>Sonstiges</p> <p>Fremdenverkehrsabgaben</p> <p>Beitragsfähiger/ umlagefähiger Aufwand</p> <p>Ermächtigte</p>	<p>Schleswig-Holstein</p> <p>Kommunalabgabengesetz</p> <p>§ 10 Abs. 1 Nr. 1 KAG</p> <p>Für die Herstellung, Verwaltung und Unterhaltung der zu Kur- oder Erholungszwecken bereitgestellten Einrichtungen</p> <p>Gemeinden und Gemeindeteile, die als Kur- oder Erholungsort anerkannt sind</p> <p>Gemeinsame Kurabgabenerhebung mehrerer Ermächtigter möglich</p> <p>§ 10 Abs. 1 Nr. 2 KAG</p> <p>Für die Herstellung, Verwaltung und Unterhaltung der zu Kur- oder Erholungszwecken bereitgestellten Einrichtungen und für Zwecke der Fremdenverkehrswerbung</p> <p>Gemeinden und Gemeindeteile, die als Kur- oder Erholungsort anerkannt sind</p>
<p>■ Bundesland</p> <p>Rechtsgrundlage</p> <p>Kurbeitrag</p> <p>Beitragsfähiger/ umlagefähiger Aufwand</p> <p>Ermächtigte</p> <p>Fremdenverkehrsbeitrag</p> <p>Beitragsfähiger/ umlagefähiger Aufwand</p> <p>Ermächtigte</p>	<p>Thüringen</p> <p>Thüringer Kommunalabgabengesetz</p> <p>§ 9 ThürKAG</p> <p>Für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung und Unterhaltung der zu Heil-, Kur- oder Erholungszwecken in dem anerkannten Gebiet bereitgestellten Einrichtungen und Anlagen</p> <p>sowie für die zu diesem Zweck durchgeführten Veranstaltungen</p> <p>Gemeinden, die ganz oder teilweise als Kurort oder Erholungsort staatlich anerkannt sind (nach §§ 1 ff. ThürKOG)</p> <p>§ 8 ThürKAG</p> <p>Zur Deckung des gemeindlichen Aufwandes für die Fremdenverkehrsförderung</p> <p>Gemeinden, in denen die Zahl der Fremdübernachtungen im Jahr in der Regel das Siebenfache der Einwohnerzahl übersteigt</p>

Anlage 2

Tabelle: Aufkommen aus satzungsgemäß erhobenen Kurabgaben und Fremdenverkehrsbeiträgen

Bundesland	Jahr	Kurabgabe	Fremdenverkehrsbeitrag	Gesamt
Baden-Württemberg *	2000			(5,52 Mio. Euro)
Bayern	2000	33,64 Mio. Euro	24,03 Mio. Euro	57,67 Mio. Euro
Hessen**	2000	10,9 Mio. Euro		10,9 Mio. Euro
Mecklenburg-Vorpommern	2001	1,71 Mio. Euro	0,45 Mio. Euro	2,16 Mio. Euro
Rheinland-Pfalz ***	2000			6,7 Mio. Euro
Schleswig-Holstein	1997	34,8 Mio. Euro	5,62 Mio. Euro	40,42 Mio. Euro
Bodensee-Erlebniskarte	2000			5,7 Mio. DM
	2001			6,8 Mio. DM

* Umfrage des Gemeindetages Baden-Württemberg. Rücklaufquote 60 %

** In Hessen wird nur die Kurabgabe, keine Fremdenverkehrsbeiträge erhoben.

*** Ergebnisse der aufgabenbezogenen Haushaltsrechnungsstatistik, nicht zu trennen nach Kurtaxe und Fremdenverkehrsbeiträgen.
Schätzung für 2001: 5,9 Mio. Euro

Anlage 3

Praxisbeispiele von Kartentypen

Der Wegbereiter für die Card-Philosophie in Deutschland war im Tourismussektor die Länder übergreifende Bodensee-Erlebniskarte, die im Jahr 2000 ins Leben gerufen wurde und die in der Zwischenzeit zahlreiche Nachahmer gefunden hat. Eine Destination, die im Bereich der Kurkarte neue Wege geht, ist das Oberallgäu mit dem Kleinwalsertal. Um das Leistungsspektrum touristischer Chipkartensysteme zu verdeutlichen, sind nachfolgend neben der Allgäu-Walser-Card auszugswise auch weitere Card-Systeme aufgeführt, die noch als reine Gästekarte fungieren und bereits erfolgreich am Markt eingeführt sind bzw. demnächst an den Start gehen.

Allgäu-Walser-Card

In der Region Oberallgäu und dem angrenzenden Kleinwalsertal entsteht mit Systemstart Ende 2002 ein umfassendes Kartensystem, das vor allem in Sachen Technologie neue Maßstäbe setzt. Die Karte ist kontaktlos, aufgebuchte Leistungen werden also im vorbeigehen geprüft oder abgebucht. Die Allgäu-Walser-Card löst bisherige Kurkarten der Orte ab. Ausgabestelle der Karte ist der Beherbergungsbetrieb, der dem Gast auf Wunsch bestimmte Leistungen oder Leistungspakete aufbucht.

BodenseeErlebniskarte

Ein stimmiges Abrechnungsmodell, ein aktives Marketing und ein attraktiver Anbieterverbund waren das Erfolgsrezept der BodenseeErlebniskarte. Mit ca. 65 000 verkauften Karten in der zweiten Saison wurde in 2001 eine Umsatzsteigerung gegenüber dem Vorjahr von 20 % und ein Gesamtumsatz von 6,8 Millionen Mark erreicht. Die BodenseeErlebniskarte beruht auf einem All-inclusive-Ansatz. Der Gast hat nach dem Kartenkauf für eine bestimmte Dauer (3, 7 oder 14 Tage) uneingeschränkten Eintritt zu allen Leistungsträgern. Der Preisvorteil, der sich für den Gast durch den All-inclusive-Ansatz ergibt, wird sehr schnell transparent. Im Jahr 2002 kann der Kartennutzer 170 Freizeiteinrichtungen wie Museen, Burgen, Schlösser und Bäder ohne zusätzliche Zahlung nutzen. Das Produkt Bodensee-Erlebniskarte ist ein nicht mehr wegzudenkender zentraler Bestandteil des gesamten Marketings der Ferienregion und zu einem Begriff im gesamten Deutschlandtourismus geworden.

RuhrPottCard

Nachdem die erste Saison der RuhrPottCard im Jahr 2001 eher schleppend verlief, wurde das Modell deutlich vereinfacht. In 2002 kann der Nutzer für 30 Euro (Kinder 19 Euro) an 3 beliebig wählbaren Tagen Freizeiteinrichtungen des Ruhrgebiets frei nutzen. Durch einen zusätzlichen „Frühbucher-Rabatt“ konnten innerhalb weniger Wochen 30 000 Karten verkauft werden. Bei Sitzplatz gebundenen Einrichtungen und Veranstaltungen ist ein uneingeschränkter All-Inclusive-Eintritt nicht möglich, weshalb dort deutliche Ermäßigungen auf den regulären Eintrittspreis gegen Vorlage der Karte gewährt werden.

RügenCard

Die RügenCard bietet ihrem Inhaber wahlweise an drei, sieben oder 14 Tagen freien Eintritt zu den meisten Freizeit- und Tourismuseinrichtungen. Hervorzuheben ist bei der Anfang 2002 aufgelegten Neuversion der RügenCard, dass es mit ihr Rabatte bei zahlreichen Restaurants und Hotels gibt. Die Karte muss beim Verkauf nicht personalisiert, d.h. „scharf geschaltet“ werden. Dadurch bedarf es für den Verkauf keiner Terminals. Der Vertrieb wird damit erheblich vereinfacht.

Die RegioCard im Fichtelgebirge

Die RegioCard ist ebenfalls eine All-Inclusive-Card, auf der über 80 Leistungsträger vereint sind. Diese Leistungsträger sind in den Bereichen Besucherbergwerke, Museen, Hallen- und Freibäder, Minigolf-Anlagen, Kartbahnen, Thermen, Tierwelt, Theater und Konzerte, Sport und Spiel zu finden. Die Card gilt grenzüberschreitend - zehn tschechische touristische Einrichtungen im Gebiet der westböhmisches Bäder sind Teil des Angebotes. Die meisten der beteiligten Betriebe sind uneingeschränkt oft nutzbar, einige wenige können nur einmalig genutzt werden. In sämtlichen Buslinien in der Ferienregion hat die Karte Gültigkeit. Seit Juni 2001 ist die Card auf dem Markt.



EntdeckerCard Nordwest

Mitte 2002 erfolgte der Systemstart der EntdeckerCard Nordwest mit 80 Leistungsträgern aus Bremen und dem weiteren Umland. Durch den regionalen Verkehrsverbund BSAG bildet der ÖPNV eine maßgebliche Systemkomponente. Bemerkenswert ist, dass das System auf den Geldkartenchip zugreifen kann und der Nutzer das All-Inclusive-Paket auch auf seiner eigenen ec-Karte speichern lassen kann.

Zusammengestellt von:

Dr. Manfred Zeiner
dwif

Hermann-Sack-Straße 2
80331 München

Tel: 0049 / 89 / 26 70 91

Fax: 0049 / 89 / 26 76 13

E-Mail: m.zeiner@dwif.de

www.dwif.de

SchwarzwaldCard

Nahezu zeitgleich nahm die SchwarzwaldCard ihren Systembetrieb auf. Auch sie greift auf den All-Inclusive-Ansatz zurück und bietet an drei frei wählbaren Tagen (innerhalb eines Zeitraumes von 10 Tagen) den Zugang zu annähernd 100 Einrichtungen. Für einen geringen Aufpreis ist ein einmaliger Eintritt in den größten und bekanntesten Freizeitpark Deutschlands, den Europa-Park in Rust, enthalten.

ThüringenCard

Ende 2002 erfolgt in Thüringen der Systemstart einer ersten landesweiten Tourist-Card in Deutschland. Das Modell sieht vor, dem Inhaber freien Eintritt zu rund 100 Freizeitangeboten einzuräumen, entweder an drei aufeinander folgenden Tagen, an sechs frei wählbaren Tagen oder für den Zeitraum von 24 Stunden.

Allein diese Praxisbeispiele aus deutschen Destinationen verdeutlichen, wie durch Produktbündelung in der regionalen Tourismus- und Freizeitwirtschaft attraktive Angebote geschaffen und mit ihnen das touristische Marketing forciert wurde. Diese und ähnliche Ansätze bilden die Basis für die Entwicklung neuartiger Kurkartenkonzepte und -systeme. Mit modernster Technologie können dabei orts- bzw. regionsspezifische Systeme entstehen, die für die zukünftige Finanzierung kurbezogener Einrichtungen innovative Lösungen liefern.

Bisher in dieser Reihe erschienen

Nº 29	Bilanz 2002 und Ausblick 2003	1-2/2003
Nº 28	Public-Private-Partnership – Neue Wege in Städten und Gemeinden	12/2002
Nº 27	Erwartungen der Städte und Gemeinden an den neuen Bundestag und die neue Bundesregierung – Auszüge aus der Koalitionsvereinbarung	11/2002
Nº 26	Kommunal Finanzen auf Talfahrt Daten und Fakten des Jahres 2001	10/2002
Nº 25	Planungsrechtliche Steuerung von Windenergieanlagen durch Städte und Gemeinden	7-8/2002
Nº 24	Erwartungen der Städte und Gemeinden an den neuen Bundestag und die neue Bundesregierung	6/2002
Nº 23	Der Erschließungsvertrag nach § 124 BauGB	4/2002
Nº 22	Bilanz 2001 und Ausblick 2002: Daten – Fakten – Hintergründe	1-2/2002
Nº 21	eVergabe öffentlicher Aufträge Chancen, Verfahren und Lösungen	11/2001
Nº 20	Mit Familien die Zukunft gewinnen! Perspektiven des Deutschen Städte- und Gemeindebundes zur Familienpolitik in Deutschland	8/2001
Nº 19	Kommunale Finanzen 2000 Eine Übersicht der Haushaltsdaten der Kommunen in den einzelnen Bundesländern (Nur Online-Version)	7/2001
Nº 18	Vergabe kommunaler Entsorgungsleistungen Verfahren, aktuelle Probleme und Antworten	6/2001
Nº 17	Kommunen und Bundeswehr Standortschließungen - Folgen - Konversionslösungen (Nur Online-Version)	2/2001
Nº 16	Städte und Gemeinden in Deutschland Bilanz 2000 und Ausblick 2001: Daten - Fakten - Hintergründe	1-2/2001
Nº 15	Das gibt's nur einmal... das kommt nie wieder Wettbewerb „Mit Ihrer Stadt/Gemeinde zur EXPO 2000“	8/2000
Nº 14	DStGB-Analyse zu Kommunal Finanzen (Nur Online-Version)	7/2000
Nº 13	Fragen und Antworten zu Konzessionsabgabe und Konzessions- verträgen in der Elektrizitätsversorgung	6/2000
Nº 12	Auswirkungen des Steuersenkungsgesetzes auf die Haushalte der Städte und Gemeinden	4/2000
Nº 11	Städte und Gemeinden in Deutschland Bilanz '99 und Ausblick 2000: Daten – Fakten – Hintergründe	1-2/2000
Nº 10	„Jahrtausend-Alleen“ für Bürger und Umwelt Pflanzaktion der Städte und Gemeinden zur Jahrtausend- wende	10-11/1999



Deutscher
Städte- und Gemeindebund

Marienstraße 6 · 12207 Berlin
Telefon 030.773 07.0 · Telefax 030.773 07.200
E-Mail dstgb@dstgb.de
www.dstgb.de

Verlag WINKLER & STENZEL GmbH
Postfach 1207 · 30928 Burgwedel
Telefon 05139.8999.0 · Telefax 05139.8999.50
E-Mail info@winkler-stenzel.de
www.winkler-stenzel.de